

вої інформації можуть також бути мови інших національностей. За даними Держтелерадіо України, у 1998 р. річний обсяг передач мовами національних меншин склав 537,4 години на українському телебаченні, 1205,4 години на українському радіо і 537,4 години на регіональних телерадіокомпаніях. Станом на 1 січня 1998 р. інформаційні потреби національних меншин задовольняли 796 російськомовних газет і понад 100 газет (в 1995 році — 48 газет) мовами інших національних меншин<sup>1</sup>. При цьому слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» держава надає адресну допомогу засобам масової інформації, які цілеспрямовано сприяють розвитку мов та культур національних меншин України.

Такі організаційні засади, на яких реально відбувається формування громадських об'єднань національних меншин, сукупність та ієрархія їх цілей і завдань, пріоритети, які проголошуються в публічних заявах їх керівних органів та лідерів, свідчать про те, що відбувається активний і, по суті, не врегульований законодавчо процес екстериторіальної етнічної автономізації. Тобто на сучасному етапі, на наш погляд, сформувалися об'єктивні підстави для того, щоб на концептуальному рівні розглянути ідею національно-культурної автономії, виробити концепцію профільного закону, який би мав за мету регулювати процеси національно-культурної самоорганізації, що відбуваються на сучасному етапі.

*Надійшла до редколегії 25.03.01*

*Ю. Тодика, академік АПрН України*

## **Способи тлумачення Конституції і законів України Конституційним Судом**

Термін «тлумачення» (інтерпретація) багатозначний. Поняття «інтерпретація» (від лат. *interpretatio* — роз'яснення) розкривається через аналіз сутності відповідного явища і зас-

<sup>1</sup> Див.: Бюлетень Державного комітету України у справах національностей та міграції. Європейський орієнтир етнонаціональної політики України. — 1999. — № 3. — С. 23.

тосовується неоднозначно. В гуманітарних науках тлумачення розуміється як спосіб пізнання різних об'єктів людської культури або розуміння письмових джерел. Саме в останньому аспекті застосовується цей термін, коли йдеться про тлумачення права. Але сам термін «тлумачення права» можна розуміти і як процес мислення, спрямований на з'ясування змісту норм права, і як результат цього процесу мислення, котрий виражається в сукупності суджень, в яких відображається зміст норм, що є об'єктом тлумачення. Тлумачення правових норм може бути офіційним і неофіційним, розширеним і обмеженим, автентичним, доктринальним, комплексним, нормативним, казуальним, судовим, адміністративним тощо.

Офіційне тлумачення здійснюється уповноваженим на те державним органом, формулюється в спеціальному акті і формально є обов'язковим для відповідного кола виконавців роз'ясненої норми. Поняття «офіційне тлумачення Конституції і законів» знайшло відображення в конституційному законодавстві України, інших країн Схід. Проблема офіційного тлумачення стає однією з найбільш актуальних і складних конституційно-правових проблем сьогодення на пострадянському просторі, оскільки йдеться про ефективність реалізації Конституції і законів, які визначають напрямки розвитку правової системи держави.

В процесі тлумачення зміст правових норм розкривається через знання мови, якою вони сформульовані, знання про системні зв'язки цих норм, їх походження і функціонування. Їм відповідають способи тлумачення: граматичний, системний, телеологічний (цільовий), логічний, історико-політичний. Тлумачення, як будь-який процес мислення, підкоряється законам і правилам логіки, тобто кожне положення, що інтерпретується, повинно бути обґрунтованим, доведеним.

Проблема системного використання способів тлумачення є актуальною не тільки для Конституційного Суду України, Верховної Ради, а й інших суб'єктів інтерпретаційної діяльності. Це важливо і в тому аспекті, що результати тлумачення Конституції і законів України — це гостра не тільки юридична, а й політична проблема; вона зачіпає досить істотні економічні інтереси різних соціальних угруповань. Тому вона заслуговує на глибокий науковий аналіз.

Одним із важливих способів тлумачення є граматичний. В літературі його ще називають філологічним, мовним. Він

базується на знанні мови, якою сформульовані юридичні норми, на використанні правил синтаксису, морфології. Інтерпретатор (у нашому випадку Конституційний Суд України) при граматичному тлумаченні аналізує одночасно як лексичну і синтаксичну, так і змістовну структуру тексту конституційної норми, норми поточного закону. Паралельно вивчаються юридико-технічні засоби вираження волі законодавства в нормі, що тлумачиться. Спеціальні юридичні знання і навички, високий рівень правосвідомості — необхідні умови ефективності діяльності щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України. Це є одним із чинників стосовно високих вимог до претендентів на пост судді Конституційного Суду.

Юридичною наукою напрацьовано низку правил граматичного тлумачення, які органи конституційної юрисдикції повинні застосовувати. По-перше, словам і виразам необхідно надавати того значення, яке вони мають у сучасній літературній мові. Надання словам іншого значення, відмінного від загальноживаного, повинно бути обґрунтованим, доведеним за допомогою інших способів тлумачення або впливати з легальних дефініцій. По-друге, якщо законодавець за допомогою легальної дефініції (визначення, даного в законі) або в інший спосіб визначив термін, то саме в цьому, а не в іншому значенні його слід застосовувати. По-третє, значення терміна, встановленого законодавством для певної галузі права, недопустимо поширювати на інші галузі без достатніх підстав. Щоправда, ця вимога не повною мірою стосується конституційної термінології, оскільки конституційне право містить дуже багато загальних понять, дефініцій, норм-принципів тощо. По-четверте, якщо в законі не дається визначення терміна, то його слід розуміти так, як він застосовується в юридичній науці і практиці. По-п'яте, недопустимо ідентичним формулюванням одного й того ж закону надавати різного значення, якщо це не впливає із закону. По-шосте, забороняється без достатніх підстав надавати різним термінам одного значення. По-сьоме, недопустимим є таке тлумачення, при якому окремі слова закону тлумачилися б як зайві<sup>1</sup>. Безумовно,

<sup>1</sup> Див.: *Черданцев А. Ф.* Толкование права // *Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х томах.* — Т. 2. Теория права. — М., 1998. — С. 328—329.

слід ураховувати специфіку мови. Наприклад, в українській мові є такі специфічні терміни, як «Рада», «громада», «голова», котрі можуть стати предметом як офіційного, так і неофіційного тлумачення.

При тлумаченні Конституції і законів України Конституційний Суд обов'язково застосовує системний метод тлумачення, що впливає з такої якості правових норм, як системність. Іноді цей метод називають систематичним. Він допомагає встановити зміст правових норм на основі використання знань про їх логічні зв'язки з іншими нормами. При системному тлумаченні обов'язково визначається місце норми в системі права, галузі права, інституті права. Далі встановлюються норми, що логічно пов'язані з нормою, яка є об'єктом тлумачення. Знання про їх зміст використовуються для уточнення змісту норми, що тлумачиться. З'ясувати сутність конституційної норми можливо при їх системному аналізі з іншими нормами, які є близькими за змістом або ж деталізуються в конституційному тексті. Так, норми основ конституційного ладу України деталізуються і системно взаємопов'язані з іншими розділами Конституції України. Наприклад, щоб з'ясувати зміст ст. 6 Конституції про поділ державної влади, необхідно проаналізувати інші розділи Основного Закону, в яких встановлюється компетенція вищих органів державної влади України.

Системне тлумачення дає можливість виявити суперечності і колізії в законодавстві, норми, котрі хоча формально і не скасовані, але фактично не діють, встановити зв'язок загальних і спеціальних норм, допомагає правильно зрозуміти сферу їх дії, коло осіб, на яких поширюється їх дія, зміст того чи іншого конституційного терміна. В літературі з теорії держави і права зазначається, що при систематичному тлумаченні необхідно враховувати найбільш типові функціональні зв'язки правових норм, до яких належать: а) зв'язок норми, що тлумачиться, з нормою, яка у той чи інший спосіб розкриває зміст терміна, який використовується в нормі, що тлумачиться; б) зв'язок загальних і спеціальних норм; в) зв'язок відсилочних статей; г) зв'язок близьких за змістом одновидових норм, які знаходяться у співвідношенні загальної і спеціальної норм<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Див.: *Черданцев А. Ф.* Вказ. праця. – С 329–330.

Далеко не всі ці характеристики можуть бути поширені на конституційний текст. Наприклад, загальним правилом є те, що спеціальна норма скасовує загальну, тобто при конкуренції загальної і спеціальної правових норм застосовується остання, причому в суворо визначених межах. Цей принцип взаємодії спеціальної і загальної правових норм не діє щодо конституційних норм, оскільки згідно зі ст. 8 Конституції України її норми мають вищу юридичну силу і є нормами прямої дії. Відповідно жоден нормативно-правовий акт, жодна норма права прямо або опосередковано не можуть обмежувати дію конституційних норм. За наявності колізій конституційних норм і норм окремих галузей права діють перші. Це основа забезпечення конституційної законності, стабільності правової системи України.

Системний метод тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України спрямований на виявлення в процесі інтерпретаційної діяльності системоутворюючих зв'язків конституційних норм і права в цілому, тобто їх субординації, координації, походження тощо. Конституційні норми і конституційні інститути становлять єдине ціле і в рамках цієї єдності виконують свої завдання. Тому, тлумачачи Конституцію України, Конституційний Суд інтерпретує відповідну конституційну норму в системному зв'язку з іншими конституційними приписами. При цьому одержані в процесі конкретизації окремої конституційної норми результати не повинні суперечити змісту інших конституційних норм або Конституції України в цілому, її фундаментальним основам і насамперед принципам конституційного ладу. Конституція України — єдиний документ, і всі її положення мають тлумачитися системно, у взаємозв'язку. Тому перед Конституційним Судом при інтерпретації Конституції завжди стоїть завдання тлумачити кожен конституційну норму в її системному зв'язку з іншими нормами, оскільки всі вони тісно взаємопов'язані і тільки в системній єдності забезпечують реалізацію Конституції як нормативно-правового акта, що відіграє особливу роль в національній правовій системі України. Конституційний Суд, застосовуючи в процесі тлумачення системний метод інтерпретації конституційних норм, виходить як з ієрархії норм Конституції, так і з їх системного взаємозв'язку і взаємодії.

Телеологічний (цільовий) спосіб тлумачення конституційних норм має істотне значення для інтерпретації Конституції, оскільки остання містить багато цільових програм. Тлумачення Конституції неможливе без урахування цільової програми, закладеної в ній. Моністична ідеологічна основа радянської юридичної науки не сприймала телеологічну (цільову) спрямованість права, правових явищ, відкидала і відповідний юридичний метод дослідження. Але, як правильно зазначає В. Лазарев, законодавець, приймаючи нормативні акти, ставить перед собою відповідні цілі, які з'ясовуються в процесі тлумачення, але не підлягають сумніву щодо їх доцільності. Ця обставина істотно уточнює зміст поняття «телеологічне тлумачення»<sup>1</sup>.

При тлумаченні Конституційним Судом норм Конституції і законів України орган конституційної юрисдикції, безумовно, звертається до телеологічного способу тлумачення, оскільки намагається в такий спосіб з'ясувати, яку ставив перед собою мету парламент України, приймаючи відповідний закон. Цей спосіб тлумачення спрямований на з'ясування мети видання закону. Причому при розробці законопроекту тут ставляться не тільки тактичні, а й стратегічні завдання унормування відповідного блоку суспільних відносин, не тільки тимчасові, а й перспективні цілі і завдання. Все це необхідно враховувати для того, щоб у процесі офіційного тлумачення не спотворити волю законодавця. Не слід забувати, що саме парламент втілює волю народу в чіткі законодавчі приписи і тільки Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади і жоден інший орган в державі не має таких можливостей. Завдання Конституційного Суду — виявити позицію парламенту, мету прийняття відповідного закону і дати обґрунтоване тлумачення його норм, коли в цьому виникає потреба.

Аналіз рішень Конституційного Суду України в останні роки дозволяє виявити правові позиції органу конституційної юрисдикції щодо найбільш гострих проблем, у тому числі і при обранні пріоритетів у разі вирішення відповідних питань. Конституція закріплює багато цінностей, і якщо вони конкурують між собою, то, природно, виникає проблема вибору, акцентування на конкретні цінності. При тлумаченні Консти-

<sup>1</sup> Див.: Лазарев В. В. Пробелы в праве и пути их устранения. — М., 1974. — С. 66–67.

туції, як правильно зазначає Т. Хабрієва, важливими є не тільки конституційні принципи, а й їх «набір», застосування їх в тій чи іншій ієрархії, відповідно з ціннісним змістом кожного принципу і конкретної правової ситуації. Конституційний Суд у деяких випадках спирається на одні цілі і принципи Основного Закону, а в інших — на інші. Не завжди це є безспірним<sup>1</sup>. Може виникнути конкуренція цінностей, наприклад, з одного боку, між забезпеченням стабільності конституційного ладу, територіальної цілісності держави, а з іншого — між забезпеченням прав людини і громадянина, між правами корінного народу і правами національних меншин у мовній сфері тощо. Тлумачачи конституційні норми, Конституційний Суд не може своєю правовою позицією «підправляти» правову позицію парламенту. В умовах, коли суспільство перебуває на перехідному етапі свого розвитку, Конституційному Суду України, як і органам конституційної юрисдикції інших країн СНД, все частіше доводиться стикатися з проблемою обрання пріоритетів і цінностей при перевірці актів на конституційність, офіційному тлумаченні Конституції і законів. Треба враховувати й те, що на його позицію нерідко істотно впливає поточна політична ситуація.

Логічний спосіб тлумачення конституційної норми — це процес, в якому інтерпретатор за допомогою логічних прийомів оперує з матеріалом самої норми, не звертаючись до інших способів тлумачення. В результаті таких операцій загальний, абстрактний зміст конституційної норми набуває конкретного характеру, тобто наближається до реальних життєвих ситуацій. Тлумачення правових норм має два рівні: а) науково-теоретичний, коли інтерпретується не тільки конкретний зміст волі законодавця, а й її загальний зміст. При цьому юридичні поняття розглядаються у світлі загальної характеристики права як суспільного явища, його сутності, різних закономірностей розвитку. Відповідно інтерпретація закону на цьому рівні є більш ширшою і різноманітнішою, ніж правозастосовне тлумачення; б) практико-прикладне тлумачення чинного права, яке являє собою встановлення змісту закону щодо різних суб'єктів і життєвих ситуацій.

<sup>1</sup> Див.: Хабрієва Т. Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. — М., 1998. — С. 41.

При логічному способі тлумачення правових норм застосовуються такі прийоми: а) логічне перетворення; б) логічний аналіз понять; в) висновок за ступенем (a fortiori); г) висновки за аналогією; ґ) висновки від протилежного (argumentum a contrario); д) доведення до абсурду (redicto ad absurdum) тощо. Логічний аналіз понять є однією з найбільш поширених і складних операцій в тлумаченні. При цьому висновок за ступенем (a fortiori) складається з двох правил: 1) хто має право або зобов'язаний до більшого, той має право або зобов'язаний до меншого (argumentum a maiori ad minus); 2) кому заборонено менше, тому заборонено і більше (argumentum a minori ad maius). Якщо, наприклад, який-небудь державний орган має право видавати нормативні акти (більше повноваження), то він тим самим володіє і правом давати роз'яснення своїм актам, якщо він безпосередньо законом не позбавлений такого права<sup>1</sup>. Наприклад, Верховна Рада приймає Конституцію і закони України. Відповідно до цього вона має право їх тлумачити. Але це не означає, що таке тлумачення є обов'язковим і офіційним, оскільки згідно зі ст. 147 Конституції право офіційного тлумачення Конституції та законів України належить тільки Конституційному Суду.

Історико-політичний (іноді його називають історичним) метод в теорії права покликаний виявляти конкретно-історичні умови прийняття нормативно-правового акта або умови його застосування<sup>2</sup>. Інтерпретатор Основного Закону (стосовно офіційного тлумачення Конституції — це судді Конституційного Суду) спирається при тлумаченні Конституції на знання конкретно-історичних умов і обставин прийняття Конституції, запропонованих у ході конституційного процесу варіантів нормативного закріплення тих чи інших блоків суспільних відносин. Процес пізнання виходить за межі чинної Конституції і потребує використання інших, нерідко ненормативних джерел. У цьому проявляється одна з особливостей даного методу тлумачення конституційних норм. Знання історії прийняття Конституції дає можливість доповнити і розширити відомості про зміст і спрямованість волі законодавця при її прийнятті, встановити, чому ті чи інші консти-

<sup>1</sup> Див.: *Черданцев А. Ф.* Вказ. праця. — С. 331.

<sup>2</sup> Див.: *Сырых В. М.* Теория государства и права. — М., 1998. — С. 250.



туційні норми прийняті в тій чи іншій редакції. Істотне значення має аналіз різних проєктів Конституції України.

Цей спосіб тлумачення дає можливість виявити мету, завдання прийняття Конституції, обстановку, в якій відбувався цей процес. Визнаючи важливу роль історичного методу тлумачення Конституції і законів України, слід урахувати й те, що цей спосіб інтерпретації є не головним, а факультативним, і може використовуватися не завжди.

Практика діяльності Конституційного Суду України свідчить про те, що в процесі офіційного тлумачення Конституції і законів він застосовує різні способи тлумачення конституційних норм і норм поточного законодавства різних галузей національної правової системи. Найчастіше використовуються граматичний, системний (систематичний) і логічний методи тлумачення. Важливо, щоб у процесі інтерпретаційної діяльності комплексно застосовувалися всі зазначені способи. Безумовно, під впливом різноманітних чинників позитивного характеру методологічний арсенал способів офіційного тлумачення норм Конституції і законів України буде розширюватися, поглиблюватися відповідно з процесом нагромадження досвіду їх тлумачення. Разом з цим є потреба в узагальненні вже існуючого досвіду способів цієї діяльності в Україні, інших країнах СНД. Це має істотне значення для реалізації конституційного законодавства, підвищення якості інтерпретаційної діяльності органів конституційної юрисдикції.